

Altersarmut vermeiden: Mindestlohn ist kein Allheilmittel

Feil, Michael; König, Marion; Stops, Michael; Walwei, Ulrich

Veröffentlichungsversion / Published Version
Stellungnahme / comment

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Feil, M., König, M., Stops, M., & Walwei, U. (2010). *Altersarmut vermeiden: Mindestlohn ist kein Allheilmittel*. (IAB-Stellungnahme, 5/2010). Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB).
<https://hdl.handle.net/10419/89209>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

IAB-Stellungnahme

Ausgewählte Beratungsergebnisse des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Altersarmut vermeiden

Mindestlohn ist kein Allheilmittel

Michael Feil

Marion König

Michael Stops

Ulrich Walwei

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen
vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des
Deutschen Bundestags am 27. September 2010

Altersarmut vermeiden

Mindestlohn ist kein Allheilmittel

Michael Feil

Marion König

Michael Stops

Ulrich Walwei

Mit der Publikation von Stellungnahmen zu öffentlichen Anhörungen der parlamentarischen Gremien des Bundes und der Länder oder zu aktuellen, zentralen Themen der Arbeitsmarktpolitik will das IAB der Fachöffentlichkeit und der externen Wissenschaft einen Einblick in seine wissenschaftliche Politikberatung geben.

IAB intends to give professional circles and external researchers an insight into its scientific policy advisory services by publishing comments on the public hearings of parliamentary committees of the Federal Government and the Federal States and on current central topics of labour market policy.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	4
Abstract	4
1 Anträge zur Begrenzung und Vermeidung von Altersarmut	6
2 Stellungnahme.....	6
3 Nebeneffekte der Vorschläge für den Arbeitsmarkt.....	7
4 Arbeitsmarktpolitische Möglichkeiten zur Vermeidung von Altersarmut	9
5 Regelungsalternativen in der Rentenversicherung.....	11
Literatur	12

Zusammenfassung

Um Altersarmut zu begrenzen oder zu vermeiden, schlagen die SPD-Fraktion sowie die Fraktionen Die Linke und Bündnis 90/Die Grünen Änderungen im Rentenversicherungsrecht vor. Darüber hinaus kann potenzielle Altersarmut insbesondere durch eine Verbesserung der Arbeitsmarktentwicklung und der individuellen Erwerbsbiografien eingedämmt werden. Das IAB äußert sich in seiner Stellungnahme zu den möglichen Nebeneffekten der Vorschläge der Opposition für den Arbeitsmarkt und benennt Möglichkeiten zur Vermeidung von Altersarmut aus der Perspektive der Arbeitsmarktpolitik. Das IAB geht nicht auf die rentenversicherungsrechtlichen Fragen im engeren Sinne ein, da das Institut hierzu keine Forschung betreibt.

Die Vorschläge in den verschiedenen Gesetzesanträgen an den Deutschen Bundestag sind aus einer rein verteilungspolitischen Sicht für die Gruppe der Betroffenen nachvollziehbar. Mit ihrer Umsetzung gingen aber zumindest zwei kontraproduktive Effekte für den Arbeitsmarkt einher, die zu bedenken sind. Zum einen würde die Umsetzung der Vorschläge unter sonst gleichen Bedingungen einen zusätzlichen Finanzierungsbedarf auslösen, dessen Höhe das IAB nicht beziffern kann. Die erforderlichen Mittel wären entweder aus Steuern oder Beiträgen zu bestreiten. Zum anderen können bei den Anreizwirkungen für Beschäftigte und Arbeitslose nicht beabsichtigte Effekte in zweierlei Richtung auftreten. Ähnlich wie bei „großzügigeren“ Arbeitslosengeldzahlungen für Langzeitarbeitslose würden die Intensität der Suche und die Konzessionsbereitschaft der Betroffenen unter sonst gleichen Umständen geschwächt. Eine Besserstellung gering entlohnter Zeiten könnte zudem die Anstrengungen der betroffenen Personen in Richtung Aufwärtsmobilität (zum Beispiel mit Blick auf Bildungsinvestitionen) bremsen.

Eine Begrenzung oder Vermeidung von Altersarmut ist auch dadurch zu erreichen, dass möglichst viele künftige Rentenempfänger durch ihre Erwerbsbiografie eine Existenz sichernde Altersrente erzielen. Von entscheidender Bedeutung sind dabei möglichst wenige Erwerbsunterbrechungen (zum Beispiel aufgrund von Arbeitslosigkeit) und die Lohnhöhe je Beitragsjahr. Eine nachhaltig erfolgreiche Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik leistet daher einen sehr wichtigen Beitrag zur Alterssicherung. Ein moderater gesetzlicher Mindestlohn kann allenfalls mittelbare Wirkungen zur Bekämpfung von Altersarmut entfalten.

Abstract

To prevent or confine old-age poverty, the Social Democrat (SPD) as well as the Left (Die Linke) and Green (Bündnis 90/Die Grünen) parliamentary parties propose changes in pension insurance legislation. Furthermore, potential old-age poverty can be confined in particular by improving labour market conditions and individual employment biographies. The Institute for Employment Research (IAB) comments on possible side effects of the Opposition's proposals concerning the labour market,

and identifies possibilities of preventing old-age poverty from the perspective of labour market policy. The IAB does not comment on pension-related legal issues in the narrow sense, as the institute does not conduct research in this field.

The proposals in the various draft laws issued to the Bundestag (parliament) are understandable from a distribution-political perspective of those concerned. Their implementation, however, would induce at least two counterproductive effects on the labour market that must be taken into consideration. On the one hand, implementing the proposals would, other conditions being equal, cause additional fiscal burdens, the amount of which can not be specified by the IAB. The financial means required hereto would have to be levied either through taxes or social security contributions. On the other hand, concerning the incentives to the employed and the unemployed, non-intended effects in two directions can occur. Similar to the case of more 'generous' transfers of unemployment benefit for the long-term unemployed, their searching intensity and willingness to making (wage-related) concessions would be weakened, other things being equal. Improving the status of lower-compensated periods could furthermore inhibit concerned persons' efforts directed towards upward mobility (e.g. regarding human capital investment).

Another way of confining or preventing old-age poverty would be ensuring that as many future pension recipients as possible attain a pension level securing existential needs by means of their employment biography. Critical in this respect are interruptions of gainful employment (e.g. unemployment) and the income levels in years of social security contribution. A sustainably successful economic, employment and labour market policy therefore makes important contributions to old-age financial security. A moderate minimum wage, however, at best can contribute indirectly to the confinement of old-age poverty.

1 Anträge zur Begrenzung und Vermeidung von Altersarmut

Den vorliegenden Anträgen der Opposition im Deutschen Bundestag ist gemeinsam, dass sie überwiegend durch rentenversicherungsrechtliche Veränderungen Altersarmut begrenzen oder vermeiden wollen. Im Einzelnen werden darin folgende Vorschläge unterbreitet:

Ein Ansatzpunkt ist dabei, die Rentenanwartschaften von Langzeitarbeitslosen zu verbessern (Die Linke, Drucksache 17/256). So sollen für Zeiten des Arbeitslosengeld II-Bezugs Träger der Grundsicherung Beiträge nach der Hälfte des Durchschnittsentgelts übernehmen (Die Linke, Drucksache 17/1735). Ein anderer Vorschlag zielt in diesem Zusammenhang darauf ab, Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit als beitragsgeminderte Zeit zu werten (SPD, Drucksache 17/1747). Und schließlich wird eine Heraufsetzung des Mindestbeitrags für Langzeitarbeitslose angeregt (Bündnis 90/Die Grünen, Drucksache 17/2436).

Einige Anträge wollen die rentenversicherungsrechtliche Absicherung von Niedriglohnbeschäftigten verbessern. Dabei soll die Rente nach Mindestentgeltpunkten für Beitragszeiten bis zum 1.1.2011 fortgeführt (SPD, Drucksache 17/1747) beziehungsweise generell entfristet werden (Die Linke, Drucksache 17/1735). Flankierend wird in dem letztgenannten Antrag die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns vorgeschlagen, der in dieser Legislaturperiode auf zehn Euro je Stunde steigen soll (Die Linke, Drucksache 17/1735).

Außerdem wird eine bessere Ausstattung der Erwerbsminderungsrenten gefordert, indem Zurechnungszeiten bis zur Vollendung des 63. Lebensjahres verlängert, Abschläge auf Erwerbsminderungsrenten abgeschafft, der Zugang zu Erwerbsminderungsrenten erleichtert, das Entstehen von Erwerbsminderungen vermieden sowie die Rehabilitation und Wiedereingliederung von Erwerbsgeminderten verbessert werden (Die Linke, Drucksache 17/1116).

Und schließlich wird die Bundesregierung dazu aufgefordert, ein Konzept zu erarbeiten, welches gewährleisten soll, dass langjährig Versicherte eine Rente über dem Grundsicherungsniveau erhalten (Bündnis 90/Die Grünen, Drucksache 17/2436). Zudem solle sie ihre Berichtspflicht zur „Überprüfungsklausel“ mit Blick auf die Anhebung der Regelaltersgrenzen ernst nehmen, vor allem in Bezug auf ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit gesundheitlichen Einschränkungen (SPD, Drucksache 17/1747).

2 Stellungnahme

Die Mehrzahl der EU-Länder hat in den letzten Jahren ihre Alterssicherungssysteme reformiert (vergleiche Leschke 2010). Dabei gibt es gemeinsame Trends. Gerade vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung wurden Beiträge und Leistungen in der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) vielfach stärker verknüpft und gleichzeitig mehr auf die betriebliche Altersversorgung und individuelle Formen der

Zusatzversicherung gesetzt. Die Reformen der jüngeren Vergangenheit führten in fast allen europäischen Ländern zu einer relativen Verschlechterung der Leistungsansprüche von Geringverdienern und Personen mit längeren Erwerbsunterbrechungen. Dies ist der Ausgangspunkt der vorliegenden Anträge.

In der hier vor allem interessierenden GRV bewirken einerseits Mindestbeitragszeiten und andererseits die Koppelung des Rentenniveaus an Beitragszeiten und die Höhe des Arbeitseinkommens Unterschiede im Leistungsniveau zwischen flexibel Beschäftigten, mehr oder weniger von Arbeitslosigkeit betroffenen Personen und so genannten „Normalarbeitnehmern“. Im Ergebnis zielen die Vorschläge in den verschiedenen Anträgen auf eine Besserstellung von Langzeitarbeitslosen, Geringverdienern, langjährig Versicherten sowie Erwerbsgeminderten im Rentenrecht. Sie setzen dabei auf eine stärkere Umverteilung zwischen hohen und niedrigen Einkommen im beitragsfinanzierten System und implizieren damit eine Aufweichung des in der bundesdeutschen Rentenversicherung bisher vorherrschenden Äquivalenzprinzips.

Altersarmut kann auf vielfältige Art und Weise begrenzt oder vermieden werden. In Betracht kommen nicht nur rentenversicherungsrechtliche Änderungen, wie sie hier in den Anträgen vorgeschlagen werden. Darüber hinaus kann potenzielle Altersarmut insbesondere durch eine verbesserte Arbeitsmarktentwicklung und verbesserte individuelle Erwerbsbiografien eingedämmt werden, zum Beispiel in Form von mehr Beitragsjahren und/oder höheren beitragspflichtigen Einkommen je Beitragsjahr.

In der vorliegenden Stellungnahme äußert sich das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) zu den möglichen Nebeneffekten der Vorschläge für den Arbeitsmarkt und benennt Möglichkeiten zur Vermeidung von Altersarmut aus der Perspektive der Arbeitsmarktpolitik. Das IAB wird nicht auf die rentenversicherungsrechtlichen Fragen im engeren Sinne eingehen, also beispielsweise darauf, was die Vorschläge für individuelle Rentenansprüche bedeuten oder was für finanzielle Konsequenzen die Vorschläge für die gesetzliche Rentenversicherung hätten. Dies sind Fragen, die an die Rentenversicherung zu richten sind oder an Forschungseinrichtungen, die sich im Kern mit rentenversicherungsrechtlichen Fragestellungen und ihren Konsequenzen befassen. Hierzu betreibt das IAB keine Forschung.

3 Nebeneffekte der Vorschläge für den Arbeitsmarkt

Die auf eine Begrenzung von Altersarmut setzenden Vorschläge in den verschiedenen Gesetzesanträgen an den Deutschen Bundestag sind aus einer rein verteilungspolitischen Sicht für die Gruppe der Betroffenen durchaus nachvollziehbar. Mit ihrer Umsetzung gingen aber zumindest zwei kontraproduktive Effekte für den Arbeitsmarkt einher, die zu bedenken sind. Zum einen geht es dabei um die Konsequenzen der Finanzierung der Vorschläge, zum anderen um die Anreizwirkungen für Beschäftigte und Arbeitslose.

Eine Umsetzung der Vorschläge in den Gesetzesanträgen würde unter sonst gleichen Bedingungen einen zusätzlichen Finanzierungsbedarf auslösen, dessen Höhe vom IAB nicht beziffert werden kann. Die dafür erforderlichen Mittel wären entweder aus Steuern oder Beiträgen zu bestreiten. Eine Erhöhung der Staatsverschuldung steht allenfalls kurzfristig als transitorisches Finanzierungsinstrument zur Verfügung. In der längeren Frist – und dies ist im vorliegenden Kontext die relevante Perspektive – führen zusätzliche öffentliche Schulden zu Steuererhöhungen. Eine Kreditfinanzierung würde die Steuerlast somit lediglich in die Zukunft verschieben.

Sowohl theoretische Erkenntnisse als auch empirische Ergebnisse legen nahe, dass bei fast allen denkbaren Besteuerungsalternativen mit relevanten negativen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt zu rechnen ist. Im Falle von höheren Rentenversicherungsbeiträgen gilt dies in besonderem Maße. Im Unterschied zu den vorliegenden Untersuchungen zur Veränderung der Einnahmestruktur im System der sozialen Sicherung (zum Beispiel Bach et al. 2004, Feil et al. 2008, Meinhardt/Zwiener 2005) führen die Vorschläge zu keiner Entlastung des Faktors Arbeit, wie das bei der (partiellen) Ersetzung von Beiträgen durch Steuern oder von einer Steuer durch eine andere (zum Beispiel Ökosteuer) der Fall sein kann. Selbst unter der extremen Annahme, dass die höheren Renten eins zu eins die inländische Nachfrage und dadurch die Produktion erhöhen, führt an den so genannten Zusatzlasten der Besteuerung kein Weg vorbei.

Das distributive Ziel der Umverteilung von Einkommen steht jedoch im Konflikt mit den allokativen Zielen eines höheren Beschäftigungsstandes und eines größeren Angebots an Waren und Dienstleistungen. So lässt sich auf der Basis von Simulationsrechnungen zu den Wirkungen einer Senkung der Sozialversicherungsbeiträge finanziert durch verminderte öffentliche Ausgaben ableiten, dass mit einem Anstieg der Beiträge um ein Prozent gesamtwirtschaftliche Beschäftigungsverluste von circa 0,18 Prozent einhergingen (Feil/Zika 2006). Dies ist ein grober quantitativer Fingerzeig, der eine erste Einschätzung der Folgen des zusätzlichen Finanzierungsbedarfs ermöglicht. Je nach konkret gewählter Finanzierungsalternative können die Beschäftigungsverluste größer oder kleiner ausfallen.

Neben den Finanzierungsaspekten sind die Anreizwirkungen einer rentenversicherungsrechtlichen Stärkung von arbeitslosigkeitsbedingten Erwerbsunterbrechungen und Zeiten geringer Entlohnung ins Blickfeld zu nehmen. Nicht intendierte Effekte können in zweierlei Richtung auftreten. Ähnlich wie bei „großzügigeren“ Arbeitslosengeldzahlungen für Langzeitarbeitslose würde die Umsetzung der Vorschläge die Suchintensität und die Konzessionsbereitschaft der Betroffenen unter sonst gleichen Umständen schwächen. Zudem könnte die Besserstellung gering entlohnter Zeiten die Anstrengungen der betroffenen Personen in Richtung Aufwärtsmobilität (zum Beispiel mit Blick auf Bildungsinvestitionen) bremsen.

4 Arbeitsmarktpolitische Möglichkeiten zur Vermeidung von Altersarmut

Unabhängig von rentenversicherungsrechtlichen Änderungen ist eine Begrenzung oder Vermeidung von Altersarmut auch dadurch zu erreichen, dass die Erwerbsbiografien möglichst vieler künftiger Rentenempfänger ein Existenz sicherndes Rentenniveau generieren. Von entscheidender Bedeutung sind dabei möglichst wenige Erwerbsunterbrechungen (zum Beispiel aufgrund von Arbeitslosigkeit) sowie die Lohnhöhe je Beitragsjahr. Daraus folgt, dass eine nachhaltig erfolgreiche Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik einen sehr wichtigen Beitrag zur Alterssicherung leistet. Dem ist weiterhin größte Aufmerksamkeit zu schenken. Insbesondere die so genannten „Hartz-Reformen“ haben vielfältigen Indizien zufolge zu einer Verbesserung des Arbeitsmarkttrends beigetragen.

Die Arbeitsmarktentwicklung ging in den letzten Jahren mit qualitativen Veränderungen einher. So haben tendenziell mit einer höheren Einkommens- oder Beschäftigungsunsicherheit verbundene atypische Erwerbsformen und Niedriglohnbeschäftigung an Bedeutung gewonnen. Dabei ist jedoch zu beachten, dass Niedriglohnbeschäftigung und atypische Erwerbsformen nicht selten den Einstieg in den Arbeitsmarkt erleichtern. In einer dynamischen Perspektive können die damit verbundenen mittelfristigen Beschäftigungschancen für die Betroffenen immer noch besser sein als andauernde Arbeitslosigkeit (Lehmer/Ziegler 2010). Nichtsdestoweniger lässt sich die Brückenfunktion aus flexibler und gering entlohnter Beschäftigung heraus noch stärken. Dies setzt zunächst voraus, dass im Sinne einer makroökonomischen Beschäftigungssicherheit möglichst viele Erwerbsmöglichkeiten verfügbar sind und damit eine hinreichende Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes gegeben ist. Zum anderen müssen die Menschen angesichts der Dynamik der Volkswirtschaft noch mehr darauf vorbereitet werden, mit der von ihnen erwarteten Flexibilität umzugehen. Dazu gehören frühzeitige Investitionen in Bildung sowie die systematische Förderung ihrer Beschäftigungsfähigkeit durch eine möglichst gute Ausbildung und eine an längeren Lebensarbeitszeiten ausgerichtete Weiterbildung. Hier hat der Staat für die entsprechenden Rahmenbedingungen zu sorgen.

Wie bereits dargelegt, wächst das Risiko der Altersarmut mit der Länge der Arbeitslosigkeitsphasen. Besonders anhaltende Langzeitarbeitslosigkeit gefährdet den Anspruch auf eine Existenz sichernde Altersrente. Weitere Risiken entstehen durch längere Beschäftigungszeiten im Niedriglohnsektor, in der Teilzeitbeschäftigung oder auch durch unstetige Erwerbsbiographien in Folge temporärer Erwerbsformen. Ein Mindestlohn als Mittel gegen Altersarmut greift zunächst einmal nur für Personen, die sich in einer abhängigen Erwerbstätigkeit befinden. Doch selbst für Personen, die über einen langen Zeitraum einer Teilzeitbeschäftigung oder einer geringfügigen Beschäftigung nachgehen, könnte selbst ein vergleichsweise hoher Mindestlohn die Erreichung einer Rentenanwartschaft oberhalb des Niveaus der Grundsicherung im Alter allein nicht gewährleisten.

Ein gesetzlicher Mindestlohn verbessert zwar die Einkommensposition der betroffenen Personen. Die Beiträge zur Rentenversicherung und somit auch die Höhe der zukünftigen Rentenzahlungen würden allerdings nur dann mit Sicherheit steigen, wenn man vernachlässigt, dass von einem gesetzlichen Mindestlohn auch (negative) Beschäftigungswirkungen ausgehen können und nicht alle Personen, die den Mindestlohn erhalten, weiter beschäftigt bleiben.

Mögliche Beschäftigungswirkungen eines Mindestlohns dürfen allerdings keinesfalls vernachlässigt werden. Dabei kommen zwei gegensätzliche Wirkungsmechanismen zum Tragen: Unternehmen reduzieren bei einer Lohnerhöhung durch die Einführung eines Mindestlohnes (automatisch) die Nachfrage nach Beschäftigung – damit gehen Arbeitsplätze verloren und Beschäftigte mit niedriger Produktivität werden aus dem Arbeitsmarkt ausgeschlossen. Allerdings sind auch arbeitsangebotsseitige Effekte bei Einführung eines Mindestlohns zu nennen. Je segmentierter, differenzierter und intransparenter (also unvollkommener) der Arbeitsmarkt ist, desto geringer wird demnach das für einen einzelnen Arbeitnehmer relevante Arbeitsplatzangebot und desto größer ist die Marktmacht der Unternehmen. Ein Mindestlohn kann in einer solchen Situation einen Impuls zu mehr Beschäftigung geben. Zum Beispiel ist es ebenfalls möglich, dass die Motivation und Produktivität eines Arbeitnehmers durch veränderte Arbeitsbedingungen, in diesem Fall durch höhere Löhne, gesteigert und die Bindung an das Unternehmen verstärkt werden. Auch eine schnellere Besetzung der offenen Stellen durch höhere Lohnangebote seitens der Unternehmen führt zu positiven Beschäftigungseffekten.

Die Wirkungsrichtung von Mindestlöhnen auf die Beschäftigung hängt letztlich davon ab, welcher der beiden genannten Effekte dominiert. Der Nettoeffekt auf die Beschäftigung ist somit unbestimmt. Bei einer Höhe eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns von 10 Euro muss allerdings mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit davon ausgegangen werden, dass die negativen Auswirkungen überwiegen und bestehende Beschäftigungsverhältnisse abgebaut beziehungsweise neue verhindert werden. Dabei variieren die Beschäftigungswirkungen des Mindestlohns nach Sektoren beziehungsweise Wirtschaftszweigen. Die Branchen sind durch sehr unterschiedliche Anteile von Niedriglohnbeschäftigung gekennzeichnet. Die Niedriglohnanteile variieren zudem gruppenspezifisch. Geringqualifizierte sind stärker betroffen als Qualifizierte, Jüngere stärker als Ältere, Frauen eher als Männer und Personen mit Migrationshintergrund stärker als Personen ohne Migrationshintergrund.

Im Ergebnis könnten durch einen zu hohen Mindestlohn die Rentenversicherungsbeiträge durch niedrigere Beschäftigung sogar sinken. Damit würde sich das Risiko der Altersarmut, das mit der Einführung eines hohen Mindestlohns verringert werden sollte, gerade für die potenziell Betroffenen sogar erhöhen. Die Abhängigkeit dieses Personenkreises von der Grundsicherung im Alter würde durch die Einführung eines zu hohen Mindestlohns steigen.

Insgesamt kann ein moderater gesetzlicher Mindestlohn allenfalls mittelbare Wirkungen zur Bekämpfung von Altersarmut entfalten. Es muss jedoch ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass in einer gesetzlichen Lohnuntergrenze kein Allheilmittel gesehen werden darf. Insbesondere bei einer Höhe von zehn Euro, wie vorgeschlagen, muss von einer kontraproduktiven Wirkung in Bezug auf die Reduzierung von Altersarmut ausgegangen werden.

5 Regelungsalternativen in der Rentenversicherung

Internationale Vergleiche rentenversicherungsrechtlicher Regelungen zeigen, dass es zu den Vorschlägen in den Anträgen Alternativen gäbe. Aber diese Alternativen sind ebenfalls nicht ohne Probleme oder Einschränkungen (Leschke 2010). So bieten sich Grund- oder Mindestrentensysteme an, um Existenz sichernde Renten für flexibel Beschäftigte mit häufig unstetigen Erwerbseinkommen sicherzustellen. Da solche Systeme aber nicht in allen europäischen Ländern armutsvermeidend wirken, besteht dabei nicht selten Bedarf an beitragsbasierten Zusatzsystemen. Eine andere Regelungsalternative bestünde darin, nur die besten Versicherungsjahre für die Berechnung der Renten zugrunde zu legen. Viele EU-Länder, die solche Regelungen praktizierten, haben diese aber abgeschafft oder zumindest deutlich abgeschwächt und setzen seither stärker auf die Lebensarbeitszeit (OECD 2007). Schließlich besteht eine weitere Möglichkeit der Umverteilung im beitragsbasierten System darin, Leistungsbemessungsgrenzen und Beitragsbemessungsgrenzen festzulegen. Solche Bestimmungen existieren in Schweden. Dort wird aber die Umverteilung dennoch begrenzt. Beiträge auf Löhne, die zu Leistungen führen würden, die jenseits der Bemessungsgrenze liegen, fallen geringer aus (Stählberg et al. 2005).

Literatur

Bach, H.-U.; Koch, S.; Spitznagel, E. (2004): Was würde eine andere Finanzierung der Arbeitsmarktpolitik bringen? Simulation von Alternativen mit einem ökonometrischen Modell, IAB-Kurzbericht 7/2004.

Feil, M.; Zika, G. (2006): Less contribution, more employment? What will cutting social-security contributions accomplish? In: Dreger, C.; Galler, H.P.; Walwei, U. (Hrsg.): Determinants of employment. The macroeconomic view, (Schriften des Instituts für Wirtschaftsforschung Halle, 22), Baden-Baden: Nomos, S. 123–156.

Feil, M.; Klinger, S.; Zika, G. (2008): Der Beschäftigungseffekt geringerer Sozialabgaben in Deutschland – wie beeinflusst die Wahl des Simulationsmodells das Ergebnis? In: Schmollers Jahrbuch. Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Jg. 128, H. 3, S. 431–460.

Lehmer, F.; Ziegler, K. (2010): Zumindest ein schmaler Steg. Brückenfunktion der Leiharbeit, in: IAB-Kurzbericht 13/2010.

Leschke, J. (2009): Flexible Erwerbsverläufe und Sozialversicherung, in: WSI-Mitteilungen, Heft 7, S. 383–389.

Meinhardt, V.; Zwiener, R. (2005): Gesamtwirtschaftliche Wirkungen einer Steuerfinanzierung versicherungsfremder Leistungen, DIW: Politikberatung kompakt, Berlin.

OECD (2007): Pensions at a Glance. Public policies across OECD countries, Paris.

Stahlberg, A.; Kruse, A.; Sunden, A. (2005): Pension Design and Gender, in: European Journal of Social Security, Heft 1, S. 57–79.

In dieser Reihe sind zuletzt erschienen

Nr.	Autor(en)	Titel	Datum
1/2010	Wanger, S.	Auslaufen der Altersteilzeit ist richtig: Weiterführung im Blockmodell setzt die falschen Anreize	1/10
2/2010	Deeke, A. Spitznagel, E.	Beschäftigung mit Kurzarbeiterregelung weiter stabilisieren	2/10
3/2010	Brücker, H.	Migration und Arbeitsmarkt Steuerung und Arbeitsmarktwirkungen der Zuwanderung und Arbeitsmarktintegration von Migranten in Rheinland-Pfalz	3/10
4/2010	Deeke, A. Dietz, M. Koch, S. Kupka, P. Krug, G. Kruppe, T. Spitznagel, E. Stephan, G. Stops, M. Walwei, U. Wießner, F.	Beschäftigungschancen verbessern: Arbeitsplätze sichern, Anpassungen zulassen	4/10

Stand: 14.06.2011

Eine vollständige Liste aller erschienen IAB-Stellungnahmen finden Sie unter
<http://www.iab.de/de/forschung-und-beratung/iab-stellungnahme.aspx>

Impressum

IAB-Stellungnahme 5/2010

Herausgeber

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit
Regensburger Str. 104
90478 Nürnberg

Redaktion

Dr. Andrea Kargus

Technische Herstellung

Heiko Gerneth, Julia Wolf

Rechte

Nachdruck – auch auszugsweise –
nur mit Genehmigung des IAB gestattet

Website

<http://www.iab.de>

Bezugsmöglichkeit

<http://doku.iab.de/stellungnahme/2010/sn0510.pdf>

Deutscher Bundestag

Ausschuss für Arbeit und Soziales,
Ausschussdrucksache 17(11)256 vom 22.9.2010,
enthalten in Ausschussdrucksache 17(11)263
vom 22.9.2010, S. 35–38